Publicação da Secretaria da
Educação Superior
Nº 37 - Edição Especial -
Setembro de 1987

Encontro Internacional sobre Avaliação do Ensino Superior

A Secretaria da Educação Superior do Ministério da Educação promove neste mês de setembro um Encontro Internacional para discussão do tema "avaliação do ensino superior". Trata-se de um evento, dentro de uma programação bem mais ampla de estudos relativos a essa matéria: análise de modelos já implantados em outros países, debates sobre experiências conduzidas por estabelecimentos brasileiros de ensino superior, discussões sobre métodos e processos aplicáveis ao nosso caso específico.

Esses estudos revelaram-se necessários, seja pela exígua experiência existente no Brasil, seja pelo fato de que a proposta de avaliação vem provocando as mais diversas reações no meio universitário, principalmente.

A promoção do Encontro conta com o apoio da Organização dos Estados Americanos, que aprovou projeto de financiamento para a sua realização e é seguida de um Seminário mais amplo, a realizar-se em novembro, quando se espera obter subsídios maiores para a formulação de uma política aplicável ao caso brasileiro, bem como elementos de programação de trabalho a ser desencadeada a partir de 1988.

Participam da realização do evento o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) e o Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico da Secretaria de Planejamento da Presidência da República (CENDEC), sendo que a organização da pauta de trabalhos é de responsabilidade da Subsecretaria de Política da Educação Superior (SUPES), órgão da estrutura da Secretaria da Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC).

O Encontro tem como finalidade o estudo das experiências de avaliação conduzidas pela Inglaterra, França, Japão e Canadá, nos seus aspectos estratégicos, organizacionais e operacionais: a política de controle do sistema de ensino superior, as diretrizes dos organismos envolvidos na avaliação e os critérios utilizados para processamento de informações (métodos de levantamento e análise de dados, estudos conseqüentes e, principalmente, repercussões de qualquer natureza, inclusive no que respeita à política de alocação de recursos).

A programação elaborada – ver quadro específico à respeito - envolverá conferências gerais e técnicas e trabalhos de grupos. No primeiro caso, espera-se assegurar ao plenário um conhecimento aprofundado do que se passa atualmente naqueles quatro países; no segundo, espera-se que esse conhecimento possa ser balizado com a nossa realidade, de forma que recomendações possam ser formuladas para orientação do trabalho futuro do Ministério da Educação e das próprias instituições de ensino superior brasileiras.

A presença de convidados de países da América Latina deverá propiciar entendimento da ação a ser realizada, a partir do confronto entre o que estamos pensando fazer nesse campo e aquilo que já está sendo feito em situações semelhantes às nossas.

Os conferencistas estrangeiros serão acompanhados, nas suas exposições, por dois debatedores seguindo-se às suas intervenções debates com o plenário. A idéia é a de que se possa esgotar, a cada manhã e tarde de trabalhos, todos os esclarecimentos necessários para a compreensão do que se faz naqueles quatro países e de como isso poder aplicado a realidades latino-americanas, em especial ao caso brasileiro.

Os grupos de trabalho serão organizados de forma a que se possa melhor aprofundar os temas da avaliação segundo quatro enfoques dominantes:

1º – O da sua aplicação a nível de sistemas nacionais de ensino superior;

– estratégia, organização e implementação do processo, papel das agências governamentais, paragovernamentais e particulares.

– o espaço da sociedade civil no processo e o papel de organizações de classes profissionais e empresariais e de institutos de representação social.

2º – Avaliação à nível das próprias instituições de ensino superior – fomento à sua implantação como atividade de rotina na vida das instituições, departamentos e cursos, o papel dos processos auto-avaliativos a nível de direção e de grupos organizados dentro da comunidade.

3º – A questão da avaliação de qualidade do ensino e da pesquisa:

– a avaliação interpares e outros métodos avaliativos.

4º – Atuação sobre questões como as relativas às conseqüências decorrentes da implantação de processos avaliativos e da disponibilidade de informações de avaliação:

– em especial no que respeita à formulação e ao controle de políticas públicas, alocação de recursos, programações específicas ou especiais para correção de problemas ou indução a mudanças.

Como já foi mencionado antes, esse Encontro é o primeiro evento promovido pelo Ministério dentro de uma programação mais ampla de estudos e debates sobre a avaliação do ensino superior. Em novembro será realizado um Seminário Nacional sobre o mesmo tema, reunindo dirigentes e técnicos das instituições de ensino superior brasileiras, colocando-se em debate as principais conclusões e recomendações produzidas agora, em setembro.

Com isso, o Ministério procura avançar cautelosamente em direção à formulação de uma política de estímulo à avaliação do ensino superior no País – base para futuros programas de apoio à melhoria da qualidade do ensino e da pesquisa, bem como à elevação progressiva dos padrões de desempenho das suas instituições de ensino superior.

Avaliação do Ensino Superior: Da consciência da necessidade à prática

O professor Simon Schwartzman é uma das mais ilustres e abalizadas vozes que vêm tratando da questão da avaliação do ensino superior. Integrante da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior criada por Decreto Presidencial de 29 de março de 1985 (nº 91.177) e composta em sua maior parte de professores universitários, dela foi relator, resultando dessa função, em novembro daquele mesmo ano, o documento intitulado "Uma nova política para a Educação Superior".

Estudioso incansável dessa matéria, reproduz neste número especial de DOIS PONTOS a primeira parte de seu mais novo texto sobre o assunto: FUNÇÕES E METODOLOGIAS DE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR, exatamente a que trata das questões relativas às funções da avaliação e às dimensões de qualidade a que ela se refere. No próximo número será publicado o restante do texto: os aspectos relacionados com o contexto institucional em que ela se desenvolve, as metodologias aplicáveis e, à guiza de contribuição ao debate em torno do tema, as indicações de um modelo de sistema de avaliação para o Brasil.

A publicação desse trabalho ocorre em um momento singular para todos os que se interessam pelo assunto: é a realização de um encontro sobre avaliação do ensino superior, reunindo especialistas do Canadá, França, Inglaterra e Japão para, junto com outros especialistas brasileiros e latino-americanos, proceder ao exame de experiências já consolidadas ou em vias de consolidação.

Ao lado deste texto, que enfoca aspectos mais conceituais da avaliação do ensino superior, publicamos outro, assinado por Claudio Cordeiro Neiva, abordando linhas que poderão vir a se constituir diretrizes e bases para uma política de estímulo à implantação e desenvolvimento de processos avaliativos, tanto à nível de sistema como à nível de instituições de ensino superior e de entidades outras, interessadas nas questões que lhes são pertinentes. Nesse texto são exploradas, em suas linhas mais gerais, algumas idéias sobre a avaliação em si de um lado, e de outro, sobre o que na avaliação interessa ao Ministério da Educação.

Finalmente, este número especial do DOIS PONTOS contém um sem número de informações outras sobre projetos em andamento na área da Subsecretaria de Política da Educação Superior.

Funções e Metodologias

Simon Schwartzman *

Existe hoje no Brasil uma crescente consciência da necessidade de desenvolver sistemas de avaliação do ensino superior. Esta necessidade é sentida na administração federal, que se ressente da falta de critérios adequados para a distribuição de seus recursos; pelas universidade públicas, que necessitam conhecer melhor a si próprias e confrontar com informações seguras as críticas que freqüentemente recebem; pelos professores, que sentem a necessidade de valorizar seu trabalho e de fazer com que os resultados de seus esforços e dedicação sejam devidamente reconhecidos e recompensados; pelos estudantes e suas famílias, que hoje decidem seus cursos de forma quase aleatória, baseados em fragmentos de informação, o que explica em parte as grandes taxas de evasão nos cursos superiores, assim como um certo clima de frustração e cinismo que acaba se desenvolvendo em muitas partes.

A existência deste consenso nacional sobre a necessidade de avaliação não significa, no entanto, que todos estejam de acordo quanto à maneira pela qual esta avaliação deva ser feita, e menos ainda sobre como seus resultados podem vir a ser eventualmente utilizados. Esta falta de acordo é natural e deriva, em parte, de nossa falta de experiência e conhecimento sobre o assunto; mas reflete, também, o fato de que não existe, em nenhuma parte do mundo, metodologias de avaliação que estejam livres de questionamentos e discussões. Seria utópico imaginar que fosse possível chegar a uma metodologia de avaliação tão objetiva e perfeita que pudesse, por si mesma, eliminar as ambigüidades e contradições que são inerentes a qualquer empreendimento humano. Avaliações, por melhores que sejam, refletirão sempre valores de pessoas, e sempre existirão outras que pensarão de forma distinta.

Isto significa que seria utópico esperar que exista uma metodologia de avaliação totalmente objetiva, e que pudesse ser aplicada sem maiores dificuldades a nossas instituições de ensino, produzindo resultados indiscutíveis e livres de dúvidas e ambigüidades. É por isto que este texto fala da introdução de um processo avaliativo, *entendendo-se por isto uma atividade contínua e aberta mediante a qual todos os setores envolvidos com o ensino superior aprendem a pensar em termos de objetivos, desempenho e qualidade, o que traz como resultado a melhoria progressiva do desempenho do sistema de ensino superior como um todo e de cada instituição em particular. Não se deve esperar que, ao longo deste processo, desapareçam as dúvidas, as discordâncias e as contradições que sempre existem em qualquer sistema educativo vivo e dinâmico; mas ele será, sem dúvida, um sistema mais sadio e mais adequado a seus fins.*

O tema da avaliação do ensino superior é relativamente novo no Brasil, mas já temos algumas experiências isoladas, realizadas por iniciativa do Ministério da Educação e de algumas universidades, assim como uma experiência relativamente longa de avaliações contínuas dos programas de pós-graduação, conduzidas pela CAPES (Castro e Soares, 1986), além de podermos nos valer de uma ampla experiência internacional a este respeito. O objetivo deste texto é examinar com algum detalhe as funções da avaliação, a noção de "qualidade" no ensino superior, os mecanismos institucionais necessários para as avaliações e, por fim, algumas das metodologias disponíveis para isto. Ao término, um modelo simplificado de avaliação para os cursos superiores no Brasil é proposto como sugestão para o processo avaliativo que ora se inicia.

As medidas de qualidade devem ser sempre cuidadosamente diferenciadas da intenção *que as pessoas têm, das* explicações *ou* causas *de determinados resultados.*

A análise das intenções, ou objetivos, é um aspecto da maior importância em qualquer pesquisa avaliativa, mas tem seu lugar próprio e determinado. É necessário saber, em primeiro lugar, quais são os objetivos explícitos buscados por uma instituição em seu trabalho. Este objetivo explícito está freqüentemente expresso em documentos escritos pertinentes a um curso ou a uma profissão, e podem servir de parâmetros para a avaliação dos resultados. Em segundo lugar, no entanto, há que ir além do que está escrito, e tratar de pesquisar o que está, de fato, na cabeça das pessoas. A experiência mostra que existem sempre diferenças entre o que está escrito e a

realidade, que tende a ser mais complexa e não raro contraditória (alunos podem ter um tipo de objetivos, professores outros, e assim por diante). A pesquisa de objetivos, ou intenções, é feita normalmente em conjunto com a pesquisa avaliativa propriamente dita, mas tem seu lugar e objetivos próprios.

Confusões entre a avaliação de resultados e suas causas são extremamente freqüentes e devem ser objeto de grande atenção. É sabido, por exemplo, que as origens sócio-econômicas de uma pessoa determinam em grande parte seu desempenho profissional futuro. Assim, o fato de que os alunos de um determinado curso obtenham excelentes empregos pode ser, simplesmente, um reflexo do nível sócio-econômico de suas famílias, e não dizer nada quanto à qualidade do curso enquanto tal. Por outro lado, é possível imaginar que estudantes de origem social menos privilegiada que conseguem fazer estes cursos, também conseguem boas oportunidades profissionais, graças à convivência com os colegas e outros benefícios proporcionados pelo curso. Análises estatísticas cuidadosas podem determinar, com bastante precisão, em que medida a experiência educacional em si mesma tem um peso específico nos resultados finais, mesmo quando esta experiência possa, em si mesmo, ser explicada por outros fatores.

Existem pois, ainda segundo o exemplo anterior, pelo menos três situações diferentes. A primeira é quando os efeitos positivos aferidos pelo processo avaliativo se explicam totalmente por variáveis não educacionais, como por exemplo a origem sócio-econômica dos estudantes ou a localização geográfica da instituição de ensino. Neste caso, os resultados da avaliação podem ser totalmente espúrios. A segunda é quando existe um efeito educacional discernível, ainda que este efeito seja totalmente explicável por variáveis externas. Uma faculdade de medicina com muitos recursos, por exemplo, será possivelmente melhor do que outra sem recursos; trata-se de uma diferença genuína do ponto de vista educacional, por causas externas aparentemente óbvias. A terceira situação, mais rara, ocorre quando as diferenças de resultado derivam exclusivamente de características internas, como por exemplo a adoção de determinadas metodologias de ensino, ou determinadas políticas de recrutamento de professores.

A pesquisa avaliativa revela também, com freqüência, que existe uma alto grau de associação entre diversas dimensões da avaliação, o que significa, muitas vezes, a existência de uma relação causal entre elas. Assim, por exemplo, a obtenção de notas altas em testes de conhecimento pode estar correlacionada com a obtenção de situações profissionais satisfatórias depois de formados. Se esta relação for suficientemente comprovada a estável, isto significará que o conhecimento adquirido na escola de fato determina o resultado no mundo do trabalho, uma hipótese que nem sempre se verifica no mundo real. A existência de uma relação deste tipo poderia também tornar dispensável o estudo do desempenho profissional futuro, já que seria suficiente conhecer o conhecimento obtido pelo aluno nas escolas.

Na prática, estas relações causais entre diferentes dimensões avaliativas são menos estáveis e mais complexas do que as supõe, o que torna necessário avaliar resultados de forma independente e simultânea em vários níveis. A análise de causas, de relações espúrias e das inter-relações entre as diferentes dimensões de desempenho requerem o trabalho de especialistas, e permite um conhecimento cada vez mais aprofundado da realidade educacional, assim como o desenvolvimento de instrumentos avaliativos cada vez mais aperfeiçoados. É importante não perder de vista, no entanto, que existe uma diferença profunda entre resultados e sua explicação, e que a pesquisa avaliativa se orienta, acima de tudo, para a determinação destes resultados.

1. As funções da avaliação e as dimensões de qualidade

a) Trazer ao primeiro plano a questão da qualidade

A principal função dos processos avaliativos é trazer a questão da qualidade para o primeiro nível das preocupações de todos os que se interessam e participam da vida das instituições de ensino superior.

Há muito o que discutir a respeito do que seja "qualidade", e esta discussão será introduzida mais adiante. É importante assinalar no entanto, que instituições de ensino, como quaisquer outras instituições, funcionam muitas vezes em situações em que a qualidade de seu trabalho é estimulada, e em outras em que esta qualidade é desestimulada, ou impedida de florescer. Em uma análise clássica sobre o tema, Albert Hirschman demonstra que instituições melhoram seu desempenho quando ocorre uma ou outra combinação das duas condições abaixo:

a – existe uma situação de competitividade entre elas, tal como se dá entre firmas que participam de um mercado aberto;
b – existem condições de participação na vida interna das instituições, de tal forma que setores interessados na melhoria de seu desempenho possam trabalhar pela sua melhoria.

Por outro lado, situações de acomodação e perda de qualidade ocorrem quando existem situações de monopólio, ou quando as instituições não chegam a se sensibilizar pelas pressões internas e externas que lhe são dirigidas. O pressuposto desta análise é que existe uma tendência natural à entropia, e que são necessários estímulos específicos para que condições de excelência e bom desempenho se desenvolvam.

Aplicadas a instituições de ensino superior, esta análise sugere a importância da existência de um "mercado" educacional, no qual os estudantes podem escolher com liberdade suas escolas, os professores podem optar por se transferir de uma universidade para outra, e instituições de apoio à pesquisa podem escolher que projetos e que instituições financiar.

A existência de processos avaliativos é o principal instrumento para o desenvolvimento deste "mercado de qualidade". Não bastam porém estas sinalizações externas, que caracterizam a possibilidade de os diversos participantes do "mercado" escolherem as instituições que preferem para estudar, trabalhar ou financiar. É necessário também que as instituições sejam sensíveis a estas escolhas e procurem responder a elas de forma adequada. Uma fábrica que produz um produto que o mercado não compra, ou que perde seus melhores funcionários por não lhes dar condições adequadas de trabalho, perde competitividade e é forçada a melhorar seu desempenho ou fechar suas portas. Instituições públicas podem perdurar indefinidamente, a existência de alternativas de trabalho para seus profissionais mais qualificados pode ajudar a diminuir a pressão interna para melhoria de desempenho, e assim reforçar os elementos de estagnação. A existência de sistemas internos de avaliação é uma condição necessária, mas não suficiente, para que este tipo de adaptação pela estagnação não ocorra. É necessário, também, que nesta avaliação tenham voz predominante aqueles setores que estejam mais abertos ao ambiente externo à instituição, e que por isto se interessem mais diretamente por sua melhoria.

b) Revitalizar os valores, objetivos e induzir processos auto-avaliativos

Na medida em que as instituições de ensino são chamadas a participar de processos avaliativos, elas têm sua atenção necessariamente voltada para o exame de seus próprios valores e objetivos, entendendo-se por "objetivos" a definição das atividades pedagógicas, de pesquisa e de extensão consideradas mais adequadas, os objetivos profissionais e pessoais dos professores, e também os interesses dos seus "clientes" e da comunidade mais ampla na qual elas se inserem (Simpson, 1985). Esta explicitação de valores e objetivos, é sempre o resultado de um processo de avaliação interna que as instituições fazem de sua capacidade, de sua potencialidade e de sua vocação. A existência deste tipo de avaliação, como processo contínuo dentro de uma instituição de ensino, é muito estimulada pela presença de um interlocutor externo, que solicite esta avaliação e tenha condições de relacionar e comparar o que é feito em uma instituição com o que é feito em outras similares ou que tenham objetivos e condições de trabalho distintos.

c) Identificar as dimensões de qualidade

Uma vez que as instituições se sensibilizem para as questões de qualidade, coloca-se imediatamente a questão de se saber em que elas consistem. O sentido comum sugere que "qualidade" seja uma coisa única, possível de ser mensurada e comparada, da mesma forma que mercadorias são mensuradas e compradas, em um mercado, em função de seu preço.

A realidade, no entanto, é que o termo "qualidade" engloba um conjunto de valores que não são redutíveis uns aos outros, nem a um denominador comum: em outras palavras, trata-se de um conceito multi-dimensional, e que deve ser tratado como tal.

Na prática, isto significa que uma instituição pode ser muito boa para formar pessoas que conseguem empregos bem pagos, por exemplo, mas pode ser ruim enquanto formadora de pesquisadores com capacidade de inovar cientificamente; ela pode ser boa em proporcionar aos alunos um ambiente agradável e estimulante, mas os profissionais que forma podem ser inúteis do ponto de vista das necessidades mais prementes do país; e assim por diante. Além destas dimensões mais gerais, existem outras que são específicas a determinadas áreas de conhecimento: existem tipos diferentes de engenheiros, médicos e economistas, e determinadas instituições podem se especializar em determinada linha, mas não em outra. Finalmente, existem públicos distintos a serem atendidos pelas instituições, e um atendimento excelente a um público carente não é necessariamente comparável, em termos de resultados, ao atendimento a um público dotado de maiores recursos e condições.

Estas diferentes dimensões de qualidade resultam das preocupações e interesses dos diversos setores que participam da atividade educativa, e a primeira tarefa de qualquer processo avaliativo é identificar estas dimensões e escolher aquelas sobre as quais o processo avalitivo vai se dar. A escolha destas dimensões deve ser em parte empírica, na forma de uma pesquisa sobre valores e preferências existentes de forma explícita ou implícita entre os diversos setores; e em parte política, na medida em que supõe uma decisão a respeito de quais valores devem merecer maior ou menor atenção. É por causa desta dimensão política que os processos avaliativos devem ser da responsabilidade de instituições ou setores dotados de grande legitimidade e autoridade no meio universitário.

d) Diferenciar funções e papéis

Um dos resultados mais importantes da análise sobre os diferentes sentidos do termo "qualidade" é que ela pode levar a importantes diferenciações das funções e papéis a serem legitimamente desempenhados pelas instituições de ensino superior. Assim, algumas instituições podem se especializar na formação de engenheiros de concepção e de projeto, outras na formação de engenheiros de execução; cursos de sociologia podem se orientar para uma formação histórica e humanística para seus alunos, enquanto outros podem preferir uma formação técnica e quantitativa; enquanto algumas instituições se preocupam com a pesquisa científica de tipo básico e com a pós-graduação, outras podem enfatizar principalmente a formação profissional no nível de graduação; algumas podem se voltar para conteúdos de interesse nacional ou internacional, enquanto que outras se preocupam principalmente com sua região; e assim por diante.

Os especialistas, sem dúvida, continuarão a debater as vantagens relativas de uma ou outra orientação. É de se esperar, no entanto, que subsistam diferenças, que elas sejam valorizadas por diferentes pessoas, e que desta forma o sistema de ensino superior do país, ao invés de ficar preso à camisa de força de uma concepção única, possa se desenvolver em várias direções ao mesmo tempo.

A existência da pluralidade de funções e papéis deve servir de advertência quanto à tendência de iniciar os processos avaliativos a partir de uma definição limitada de objetivos e padrões, normalmente extraídos da legislação, que são então adotados sem maiores discussões. Existe uma grande diferença entre os objetivos formais do ensino, tal como expresso na legislação, e as práticas reais das instituições, em geral muito mais ricas e complexas; os processos avaliativos devem ter como um de seus principais objetivos fazer aflorar, e dar legitimidade, a esta diversidade do mundo real.

e) dar um novo sentido de dignidade às atividades de ensino

O desenvolvimento da pós-graduação nas universidades brasileiras trouxe, como efeito inesperado, uma certa desvalorização da atividade pedagógica enquanto tal, que passou a ser vista como menos dignificante e menos merecedora de reconhecimento e apoio, do que a atividade de pesquisa. Na medida em que os processos avaliativos comecem a identificar outros valores e objetivos além dos da pesquisa científica, e que estes valores e objetivos passem também a figurar como critérios de avaliação do desempenho das instituições, estes outros valores, dentre os quais o do ensino enquanto tal, começarão a ser novamente considerados, e isto poderá trazer um novo sentido de dignidade e de propósito a instituições que, por não haverem desenvolvido programas acadêmicos de pesquisa e pós-graduação, ficaram muitas vezes relegadas a um segundo plano. O mesmo raciocínio se aplica a atividades de extensão, ensino à distância e cursos profissionais de curta duração, atividades que dificilmente progridem, face ao domínio exercido, em nossas instituições pelo ensino no modelo acadêmico mais convencional.

f) melhorar a informação para o público

Na medida em que os resultados dos processos avaliativos se tornem públicos, o nível de informação existente na sociedade sobre suas instituições de ensino, também aumentará. A divulgação destes resultados pode se dar de diversas formas, seja através das próprias instituições, seja pelas agências ou órgãos responsáveis pelos processos de avaliação.

As altas taxas de deserção que existem hoje em nossas instituições de ensino superior revelam que os estudantes entram para os cursos, freqüentemente sem saber o que os espera; teriam muito à ganhar se dispusessem de informações fidedignas, não somente quanto aos aspectos formais dos cursos que escolheram, mas principalmente quanto à qualidade e à natureza da experiência educacional e formativa que lhes espera. A escolha de cursos superiores nunca é feita pelos estudantes, de forma totalmente livre. Eles sempre estarão limitados pelo estoque de conhecimentos adquiridos no curso secundário e pelas dificuldades de mobilidade geográfica, entre outros fatores. A tendência atual, no entanto, é no sentido do aumento progressivo da liberdade de escolha, e da reintrodução dos exames vestibulares isolados como uma indicação importante deste fato. O conhecimento mais realista da natureza dos cursos superiores pode não só levar a melhores escolhas de carreira ou de faculdades, mas também fazer com que muitas pessoas desistam de prosseguir com seus estudos universitários, e busquem outras opções educativas e profissionais, o que em si já seria um resultado bastante significativo.

g) melhorar a qualidade interna das instituições

A existência de um "mercado" de qualidade terá como efeito necessário a melhoria progressiva da qualidade de nossas instituições de ensino. A necessidade de se relacionar com avaliadores externos, o esforço de explicitação de objetivos institucionais, o desenvolvimento de processos internos de auto-avaliação, tudo isto conduz a uma tomada de consciência da necessidade de definir objetivos e tratar de alcançá-los. A estes efeitos se soma, naturalmente, o fato de que instituições melhor avaliadas aumentarão seu prestígio, e terão maiores facilidades para a obtenção de recursos externos de todo o tipo, o que servirá de estímulo a que situações de estagnação e mal desempenho se tornem inaceitáveis.

Um outro efeito importante dos processos avaliativos é permitir que haja uma efetiva troca de experiências e conhecimento entre instituições, o que tem como efeito abrir o leque de possibilidades e permitir que determinadas situações "congeladas" sejam postas em questão. É muito mais fácil, por exemplo, discutir o mau uso de pessoal administrativo em uma determinada instituição se ela pode ser comparada com outra que lhe seja similar em outros aspectos, mas que apresente uma experiência administrativa superior.

h) despolitizar e desburocratizar o processo de distribuição de recursos entre instituições de ensino

A distribuição de recursos públicos entre instituições de ensino no Brasil, se faz geralmente de forma incremental, ou a partir de decisões políticas. A distribuição incremental de recursos é essencialmente burocrática, e consiste em atribuir a uma instituição, este ano, o mesmo que no ano passado, mais ou menos um incremento. Quando se trata de aumentar ou diminuir os recursos de forma mais significativa, a decisão é quase sempre dependente do prestígio político de determinadas personalidades. Além dos recursos orçamentários normais, o Ministério da Educação dispõe freqüentemente de recursos adicionais ou extraordinários, que são repassados às instituições de ensino sem que existam procedimentos adequados que justi-

fiquem estas decisões. O fato é que as autoridades governamentais ficam sujeitas ao constante assédio dos diferentes grupos de interesse ligados às universidades, tornando-se assim impossível o desenvolvimento de uma política educacional conseqüente e a longo prazo.

Esta situação pode começar a se alterar na medida em que exista um processo efetivo e legítimo de avaliação das instituições de ensino superior. Seria um equívoco, no entanto, supor que esta situação requer que os sistemas avaliativos sejam desenvolvidos sob a tutela das autoridades governamentais, e diretamente vinculados a decisões de ordem administrativa e financeira. Um caminho como este leva quase certamente à burocratização do próprio processo avaliativo, ao seu atropelamento por contingências políticas e administrativas, e eventualmente à sua perda de legitimidade. É de se esperar, naturalmente, que as autoridades governamentais desenvolvam seus próprios mecanismos internos de decisão, que devem incluir, naturalmente, algum sistema de avaliação; mas, é importante que existam sistemas de avaliação autônomos, desenvolvidos de forma independente pela própria comunidade, e que se imponham ao governo e à população como um todo, pelos seus próprios méritos.

i) proporcionar mais recursos para o ensino superior

Um dos resultados importantes dos processo avaliativos a médio prazo, é o aumento do volume global de recursos disponíveis para o ensino superior no Brasil. O ensino superior brasileiro, hoje, é prisioneiro de um perigoso círculo vicioso. Trabalha com recursos limitados e por isto não pode apresentar resultados mais significativos; mas, como seus resultados são duvidosos, tem dificuldades de conseguir mais recursos. No entanto, a implantação de um processo avaliativo bem concebido, pode contribuir, desde já, para o melhor uso dos recursos já existentes, e também para explicitar com maior clareza o que está ou não está sendo feito, o que deve ser buscado, e para que, exatamente, recursos adicionais são necessários. Os processos avaliativos têm como resultado a melhoria da imagem pública do sistema de ensino superior, se não pela qualidade revelada, pelo menos pela demonstração do interesse e da preocupação com a melhoria do seu desempenho; e tudo isto dá mais força, e autoridade para solicitar da sociedade os recursos que as instituições de ensino superior necessitam.

2. As dimensões de qualidade

Foi dito anteriormente que "qualidade" é um conceito valorativo (no sentido de que expressa as preferências de um conjunto de pessoas) e multi-dimensional (no sentido de que a mesma instituição pode ser avaliada ao mesmo tempo quanto a qualidades distintas). A experiência acumulada em muitos países revela, no entanto, um conjunto relativamente limitado de dimensões que são freqüentemente analisadas, algumas genéricas e aplicáveis a qualquer instituição de ensino, outras mais específicas de certas áreas de conhecimento.

a) Formação genérica e básica

O sistema educacional brasileiro se baseia na suposição de que a formação genérica e básica dos estudantes se dá no segundo grau, cabendo às universidades a função de formação profissional e especializada (em contraste, o "college" norte-americano tem por objetivo a educação geral). A introdução de ciclo básico na reforma de 1968 significou o reconhecimento de que a escola secundária brasileira não está desempenhando esta função de forma adequada, e que por isto seria necessário supri-la, no início dos cursos superiores.

A experiência brasileira do ciclo básico não parece ter dado resultados adequados na maioria dos casos; está requerendo uma urgente reavaliação. Oque é claro, no entanto, é que a função a que ele se propõe, deve ser desempenhada de alguma forma nas instituições de ensino superior, seja no atual formato, seja em uma seqüência de cursos paralela ao ciclo profissional, seja de maneira implícita, através das próprias disciplinas do ciclo profissional. Seja qual for o formato adequado, será sempre importante indagar: Em que medida as instituições de ensino estimulam nos alunos o interesse pelo estudo? Em que medida os alunos encontram ou não condições de expandir seus conhecimentos na medida de sua potencialidade? Em que medida competências genéricas, como a capacidade de pesquisar, de inovar, de trabalhar em grupo, de se organizar para o trabalho, são estimuladas? Uma lista de objetivos deste tipo, que poderia ser utilizada em um processo avaliativo, inclui, entre outras, as seguintes dimensões (Bok, 1986, p.21):

- desenvolvimento de habilidades de comunicação escrita e oral;
- desenvolvimento de habilidades analíticas
- desenvolvimento da capacidade de resolver problemas;
- desenvolvimento da capacidade de fazer juizos de valor;
- melhoria da capacipadade de interação social;
- compreensão das relações entre os indivíduos e seu meio ambiente;
- desenvolvimento da compreensão sobre o mundo contemporâneo;
- desenvolvimento da compreensão e da sensibilidade para as artes e para o conhecimento das humanidades;
- capacitação mínima em metodologias e abordagens das ciências modernas e familiaridade com elas;
- interesse pelas questões de fronteira em sua área de especialização.

Questões como estas podem ser dirigidas a qualquer curso superior e permitem comparações significativas, não somente dentro de cada área de conhecimento, mas também entre elas.

b) eqüidade e seletividade

A análise da função formativa torna-se especialmente importante quando observamos a grande disparidade que existe entre os estudantes que entram nas escolas superiores no Brasil. Em um extremo, estão os jovens de classe média ou alta que terminam as melhores escolas secundárias particulares e passam nos vestibulares das universidades públicas; no outro, pessoas de 30 anos ou mais, de origem social mais humilde, e que buscam os cursos noturnos das escolas particulares, onde não existe a barreira do vestibular. Diante desta diversidade, as instituições de ensino tendem a optar por uma dentre duas estratégias: a primeira, tratar de manter seus padrões de qualidade, através de procedimentos extremamente seletivos, seja no exame vestibular, seja nos semestre iniciais dos cursos. A segunda, baixar os critérios de admissão e promoção de alunos, tendo como resultado uma aparente abertura social, mas de fato a manutenção de padrões de desigualdade que irão se refletir na vida profissional posterior.

A estratégia socialmente mais adequada, e pedagogicamente muito mais difícil, seria a de permitir a entrada de pessoas com níveis de formação prévia bastante distintos, e conseguir que elas tenham, ao final do curso, um nível de capacitação semelhante. Outra estratégia, também válida, seria desenvolver cursos orientados especialmente para a clientela menos habilitada para o trabalho acadêmico, pela utilização de procedimentos pedagógicos mais amadurecidos e testados do que a simples aula expositiva. Como os cursos se comportam diante da questão da eqüidade, é um elemento de grande importância em qualquer processo avaliativo.

c) recursos didáticos e pedagógicos e instalações

A existência de recursos didáticos e pedagógicos (laboratórios, bibliotecas, sistemas audiovisuais, computadores, etc.) não é, em si mesmo, uma dimensão de qualidade do ensino, mas existe forte presunção de que uma coisa vem associada à outra. Como são, além disto, coisas fáceis de medir e quantificar, estes ítens estão sempre presentes em quase todos os estudos de avaliação. O mesmo raciocínio vale para instalações tais como restaurantes, campos de esporte, dormitórios para estudantes, facilidades de transportes, etc.

De uma maneira geral, deve haver uma distinção entre recursos que têm uma finalidade pedagógica imediata, (como laboratórios) e outros que visam principalmente a tornar agradável e confortável a vida universitária (como campo de esportes ou residência universitária). Em todos os casos, é sempre conveniente ir além da simples coleta de informações, e tratar de verificar, por exemplo, em que medida e de que forma computadores e sistemas audiovisuais são efetivamente utilizados pelos alunos, e se este uso faz alguma diferença nos resultados obtidos.